**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO**
**VICERRECTORADO ACADÉMICO**
**DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO**
**ÁREA DERECHO**
**PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DEL TRABAJO**

**TRABAJO ESPECIAL DE GRADO**

# EL ESTADO EMPLEADOR A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS PROTECTORIOS LABORALES, LAS PRERROGATIVAS PROCESALES Y LA IGUALDAD DE PARTES

Presentado por:
**Eyda Andreina Ortega Girón**

Para Optar al Título de:
**Especialista en Derecho del Trabajo**

Tutor:
**Francisco Antonio Rey Silva.**

Caracas, septiembre de 2018.

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO**
**VICERRECTORADO ACADÉMICO**
**DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO**
**ÁREA DERECHO**
**PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DEL TRABAJO**

## APROBACIÓN DEL TUTOR

Por la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado presentado por la ciudadana **EYDA ANDREINA ORTEGA GIRÓN** titular de la Cédula de Identidad **V-15.529.014** para optar al Título de Especialista en Derecho del Trabajo, cuyo título definitivo es: **El Estado empleador a la luz de los principios protectorios laborales, las prerrogativas procesales y la igualdad de partes**, y manifiesto que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la Ciudad de Caracas, a los 17 días del mes deseptiembre de 2018.

**FRANCISCO ANTONIO REY SILVA**
**C.I. V- 16.462.406**

## DEDICATORIA

A **Dios** todo poderoso que me dio las herramientas y esta gran oportunidad, que me cuidó durante más de cuatro años en esa carretera de Valencia a Caracas. Mi vida en tus manos Padre santo.

A mi hija **María del Pilar**, gracias por enseñarme que lo puedo todo, sin excusas ni limitaciones, todo por tu AMOR. Descubrí que todos mis esfuerzos y mis ganas encuentran su génesis en ti.

A mi esposo **Cesar Enrique**, gracias por hacer que cada día, siga enamorada de esta carrera y de ti. Gracias por invitarme a hacer este Postgrado y por ser el mejor compañero de estudio y de vida que alguien pueda tener.

A mis **Padres Eyda y Marcos**, mis **Suegros Nelly y Cesar**, mis viejos queridos, mi ejemplo. Los amo con el Alma.

GRACIAS.

**RECONOCIMIENTOS**

A ***Baker&McKenzie*** mi casa, a mis profesores del Post Grado, a mis colegas y contrapartes, por su invaluable aporte en mi formación profesional.

A mi amigo y admirado colega **Gerardo Rafael Gascón Domínguez**, por contagiarme esa pasión por el Derecho, porque eres de los buenos, de los que ya quedan pocos.

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO**
**VICERRECTORADO ACADÉMICO**
**DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO**
**ÁREA DERECHO**
**PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DEL TRABAJO**

# EL ESTADO EMPLEADOR A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS PROTECTORIOS LABORALES, LAS PRERROGATIVAS PROCESALES Y LA IGUALDAD DE PARTES

Autor: **Eyda Andreína Ortega Girón**
Tutor: **Francisco Antonio Rey Silva**
Fecha: **20 de septiembre de 2018.**

## Resumen

En esta investigación documental, de carácter descriptivo, se analizó el alcance de la figura del Estado- empleador, a la luz de los principios protectorios del trabajador, las prerrogativas procesales de la República y el principio de igualdad de partes. Lo anterior, por cuanto existe una tendencia hacia el alza de la tasa de ocupación del sector público, lo que implica que un importante sector de la población se encuentra en tal tipo de relación laboral. Así las cosas, resultó conveniente contrastar la naturaleza tuitiva del derecho del trabajo, en su esencia inexorablemente impositiva, conjuntamente con las prerrogativas de las cuales goza el Estado, cuando éste último ostenta la cualidad de patrono. Tal reflexión, permitió el estudio de la igualdad procesal, cuando quienes les corresponde sostener la contienda judicial se encuentran provistos de especiales protecciones, y cuál es la manera en la que estos conflictos sociales de origen laboral han sido resueltos por la ley y la jurisprudencia.

**Palabras Claves:**Principio protector, Estado- empleador, prerrogativas procesales de la República, igualdad de partes.

## Índice General

Resumen ..... iv
Índice General ..... v
Lista de Siglas ..... vi
Introducción ..... 7
**Capítulo I. Prerrogativas procesales del Estado, concepción, naturaleza ¿pueden quebrantar el principio de igualdad de las partes?** ..... 10
Prerrogativas procesales del Estado existentes en el ordenamiento jurídico ..... 10
Igualdad procesal de las partes ..... 16
Intereses individuales y colectivos en contraste ..... 19
**Capítulo II. Escenarios que permitirían al Estado absolverse y evadir el cumplimiento de sus obligaciones patronales** ..... 21
Formas de cumplimiento voluntario que tiene el Estado ..... 21
Formas de cumplimiento forzoso contra la República ..... 23
Desarrollo jurisprudencial del tratamiento a las ventajas procesales de la República ..... 24
**Capítulo III. Derecho constitucional del trabajador al debido proceso y a una tutela judicial efectiva: su salvaguarda al accionar contra el Estado empleador** ..... 30
Debido proceso, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia ..... 30
Función social del Tribunal Laboral como administrador de justicia frente a un patrono *sui generis* como la República ..... 32
Derechos del trabajador frente al Estado en una contienda judicial ..... 33
**Capítulo IV. Conclusiones y Recomendaciones** ..... 37
Conclusiones ..... 39
Recomendaciones ..... 41
Referencias ..... 42

## Lista de Siglas

| | |
|---|---|
| CRBV | Constitución de la República Bolivariana de Venezuela |
| INE | Instituto Nacional de Estadística |
| LOPGR | Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República |
| LOT | Ley Orgánica del Trabajo |
| LOTTT | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras |
| LOPT | Ley Orgánica Procesal del Trabajo |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| PGR | Procurador General de la República |
| RLOT | Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo |
| SC | Sala Constitucional |
| SCS | Sala de Casación Social |
| TSJ | Tribunal Supremo de Justicia |

## Introducción

La relación entre el conflicto y evolución de la humanidad, ha constituido un binomio indisoluble desde el principio de los tiempos. En virtud de tal relación, el conflicto ha impulsado al hombre en la búsqueda de superación, progreso y avance. Cada vez que el hombre supera un problema que le aqueja, surge uno nuevo que representará otro reto, para el cual deberá idear una solución distinta. Se podría afirmar entonces que el conflicto no siempre es un hecho negativo, por el contrario, puede representar un potencial hecho positivo para el hombre, lo cual dependerá no del problema en sí, sino del abordaje y la respuesta que al mismo se ofrezca.

Al observar que el conflicto pertenece a la existencia misma de la humanidad, éste necesariamente afectará todas y cada una de las esferas que la rodean, pudiendo aseverarse entonces, que existirán conflictos en el ámbito ético, social, político, económico, jurídico, cultural, religioso, entre otros.

El aludido dinamismo de la realidad social, por demás conflictiva, alcanza al derecho y muy especialmente el derecho laboral, por lo que es inconcebible una concepción pétrea de las regulaciones jurídicas. De ahí que esta rama, sea vanguardista en el desarrollo del derecho como factor y producto social.

En Venezuela, el actual modelo socio económico promovido por el gobierno, ha propiciado un desequilibrio, como consecuencia de la intervención e injerencia retirada del Estado en las libertades económicas y empresariales, todo lo cual se ve reflejado en los procesos productivos, de transformación y comercialización de bienes y servicios. Tal participación exacerbada se ha manifestado de forma diversa, trayendo consigo, entre otras consecuencias, el incremento del Estado como figura patronal en las relaciones jurídicas laborales, generando una trascendental expansión de lo público sobre lo privado. Lo anterior, ha repercutido en la aplicación que del

derecho sustantivo hacen los operadores de justicia -*latu sensu*-, tanto en el poder judicial, como en la administración del trabajo.

La Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT, 2006) en el artículo primero establece su objeto precisando que es garantizar la protección de los trabajadores de acuerdo a los términos previstos en la Constitución Nacional y las leyes, así como el funcionamiento, para trabajadores y empleadores de una jurisdicción laboral, la cual define como autónoma, imparcial y especializada. Está claro, que al legislador determinar como imparcial a la jurisdicción, está reforzando de antemano el principio procesal de la igualdad entre las partes. Sin embargo, la problemática se plantea cuando llega el momento en el que deben coexistir dentro de un mismo proceso, el principio de igualdad junto con una serie de presunciones legales a favor de los trabajadores, que tienden a desestabilizar la balanza de esa jurisdicción presuntamente imparcial de forma anticipada, ya que las mismas subsisten incluso antes de accionar los órganos de justicia.

No obstante lo precedentemente expuesto, respecto a la falta de pureza en la aplicación del principio de igualdad por razón del favorecimiento legal del trabajador, existe otra circunstancia peculiar, que viene a tornar aún más compleja la problemática de la igualdad de las partes en el procedimiento laboral. Ocurre cuando en las relaciones laborales, el trabajador (sujeto privilegiado de forma especial en la legislación laboral sustantiva y adjetiva) reclama el resarcimiento de situaciones jurídicas infringidas a un patrono el cual tiene como condición particular ser el Estado o alguna de las entidades públicas gubernamentales que se tratan como tal.

La inquietud académica de vislumbrar el alcance de los privilegios procesales del Estado, que funge en esta relación bajo estudio como patrono, en avenencia con los principios protectorios que amparan al trabajador, en cuanto a cuál bien jurídico privilegiar, ponderando las prerrogativas de las cuales goza el Estado para

salvaguardar y a defender los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República, con la protección del hecho social trabajo, evaluando en el caso específico los intereses colectivos e individuales involucrados.

En consecuencia, es de vital importancia el analizar en la presente investigación, cómo en el seno de la relación laboral se afectan, la obligatoria observancia por parte de los administradores de justicia de las prerrogativas y principios tuitivos para cada uno de los sujetos involucrados; cómo se lleva a cabo la materialización de las decisiones como aspecto fundamental de la tutela judicial efectiva, cuando estas sean favorables al trabajador y como conviven estos dos elementos dentro del ordenamiento jurídico.

El presente informe de trabajo especial de grado se ha organizado por capítulos, en atención a la tendencia tradicional, desarrollando uno a uno los aspectos propuestos, y culminando con las debidas conclusiones y las respectivas recomendaciones.

## Capítulo I. Prerrogativas procesales del Estado, concepción, naturaleza ¿pueden quebrantar el principio de igualdad de las partes?

### Prerrogativas procesales del Estado existentes en el ordenamiento jurídico

Para poder desarrollar las prerrogativas procesales del Estado existentes en el ordenamiento jurídico, se debe refrescar la noción de estado. Existen múltiples definiciones del vocablo Estado, sin embargo, se menciona en esta oportunidad la del insigne constitucionalista venezolano, Rivas Quintero (2005):

> …organización jurídica de la sociedad, o más precisamente organización de aquellos grupos humanos asentados en un territorio determinado, los cuales están estrechamente vinculados entre sí por una serie de factores de diversa naturaleza que los cohesiona y los integra en una unidad homogénea perfectamente diferenciable de todas las demás existentes en el mundo, que persiguen alcanzar fines comunes (p.53).

El mismo Rivas Quintero, alude a autores como Fayt, quien entre otros elementos y de forma resumida, entiende al Estado como una entidad soberana y abstracta, a quien se confía la titularidad del poder.

El Estado, deviene como una ficción jurídica de invención humana, para organizar políticamente los grupos sociales asentados en diferentes territorios, y en cuyo favor ceden sus poderes personales y libertades individuales, para ser sometidos a la ordenación que esa institución que han creado, decida dar a la colectividad que ahora representa.

Se patentiza entonces la prevalencia de lo colectivo por encima de lo individual, y es precisamente esa, la principal razón que ha justificado el surgimiento de prerrogativas y privilegios en favor del Estado, pues no concedérselos, pudiera terminar lesionando en última instancia a un número mayor de personas.

Rondón de Sansó, citada por Neher (1994), al abordar la definición de prerrogativas, explica que son "regulaciones derogatorias del régimen procedimental común, cuando es la administración la que actúa como parte o como interviniente en un procedimiento judicial" (p. 423).

En sintonía con lo anterior, Calvo Baca (2012), aclara que

> Las denominadas prerrogativas procesales constituyen un quebrantamiento del principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 15 del CPC. Efectivamente, dispone la referida norma que las partes en el proceso, tendrán los mismos derechos y facultades sin privilegios, preferencias ni desigualdades. Sin embargo, este principio tiene excepciones de carácter legal, mediante las cuales las personas morales de Derecho Público que son parte en un proceso determinado, gozan de ciertas prerrogativas que las ubican en una posición privilegiada frente a la contraparte (p.729).

Esa aseveración de Calvo, sobre la vulneración de la igualdad por conducto de las prerrogativas, ha sido muchas veces utilizada como argumento en contra de las protecciones que recibe el trabajador frente al patrono. Ahora bien, qué ocurre si los trabajadores que son una parte protegida en el conflicto judicial frente a su patrono, se encuentran frente a un empleador igualmente beneficiado con protecciones por su especial condición de ser Administración Pública.

Actualmente el modelo socio económico venezolano, atraviesa una época de cambios profundos; con base en ello, el derecho laboral sustantivo y adjetivo, transita igualmente un proceso de honda transformación en muchas de sus instituciones, lo cual ha generado la necesidad de replantear el escenario donde se llevan a cabo las relaciones laborales. Sin embargo, el principio de progresividad de los derechos laborales, brinda protección a los restantes principios fundamentales de esta disciplina, garantizando no solo su respeto sino proscribiendo cualquier modificación que vaya en detrimento de ellos.

El sector público en los últimos años, ha acaparado la capacidad empleadora del país, logrando un incremento en el número de trabajadores, con tendencia a su ampliación. Todo ello, producto de la creación de empresas estatales y mixtas; expropiación, estatización y confiscación de empresas privadas; creación de nuevos ministerios; entre otros. El Instituto Nacional de Estadística (INE), presenta entre los últimos indicadores publicados en su portal web, los correspondientes al período 2009- 2012. En ese momento, ya se apreciaba una tendencia hacia el alza de la tasa de ocupación del sector público. En el segundo semestre de 2009 la población ocupada por el sector público alcanzaba las 2.246.118 personas, mientras que, para el segundo semestre de 2012 el mismo segmento se ubicaba en 2.579.113 personas, posicionándose en un 20,5% del total de la población ocupada del país (2014, p.36). Cónsono con ello, según la Cámara Venezolano Americana de Comercio e Industria (VenAmCham), para el cierre del mes de diciembre 2015, el sector público registró2.779.275 trabajadores, lo que significa un 21,1% sobre el total de la población ocupada. (2016, “Indicadores Sociales”, 3er párrafo).

Ante tal situación se vislumbra una agudización de conflictos laborales, en los cuales, será casi imposible el mantener incólume el principio de igualdad de las partes, con una balanza anticipadamente inclinada a favorecer a este patrono *sui generis*, el cual amerita de toda la protección en virtud de los “intereses” que éste

custodia. Asimismo, se tendrá a un trabajador que, ante la vulneración de sus derechos subjetivos, podría verse desamparado y lejos de alcanzar la restitución de la situación jurídica que le fue infringida. Por lo que, teniendo en cuenta el ensanchamiento de la nómina del sector público, ésta es una problemática que podrá afectar a un importante sector de la población.

En virtud de todo lo anterior, y ante la creciente ola de conflictos en donde cada vez y con mayor frecuencia, este patrono tiene identidad con el Estado, han cobrado vigencia por su aplicación cotidiana, los privilegios de los que goza el Estado, los cuales ostentan una naturaleza irrenunciable y son de obligatorio acatamiento -así como de aplicación preferente- por las autoridades judiciales en todos los procedimientos ordinarios y especiales en los cuales la República sea parte. En tal sentido primariamente debemos examinar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR, 2015), donde en el Título IV se indican tales ventajas, no solo durante la etapa judicial, sino incluso antes que inicie el juicio como tal. Entre ellas se encuentran: (i) obligatoriedad de realización de un procedimiento administrativo previo a la fase jurisdiccional, en la cual se le manifieste a la Administración, la intención de interponer la demanda, cuando la pretensión tenga contenido patrimonial, so pena de la declaratoria de inadmisibilidad por parte del tribunal; (ii) Rigurosidad formal en la práctica de citaciones y notificaciones, con apercibimiento que las mismas sean ineficaces en caso que no se reúnan los requisitos legales; (iii) Posibilidad de presentar por escrito, diligencia u oficio, cualquier actuación procesal, incluidos recursos ordinarios, extraordinarios y especiales; (iv) Que se tengan como contradichas por la República todas las demandas o cuestiones previas que le hayan sido opuestas, cuando quienes ejerzan su representación judicial falten a los actos de contestación; (v) La ausencia de obligación de prestar caución por parte de la República, para ninguna actuación judicial; (vi) La consulta obligatoria y automática con el superior jerárquico del tribunal que hubiese dictado de cualquier decisión definitiva en contra de la postura asumida por la República en el

juicio; (vii) La obligación de agotamiento de los recursos por parte de los abogados que ejerzan la representación de la República, salvo expresa instrucción en contrario, así como el hecho de la necesidad de expresa notificación a la Procuraduría como formalidad para que empiecen a transcurrir los lapsos recursivos, con independencia que el fallo se haya dictado dentro del lapso legal; (viii) La imposibilidad de: a) aplicar o practicar medidas preventivas, ni ejecutivas; b) condenatoria en costas de la República; c) compensar contra la República; y, d) limitar el número de representantes ante un mismo tribunal; (ix) La posibilidad de exención de absolver posiciones juradas.

Al estudiar la justificación de las prerrogativas, Fidhel (2012), expone:

> En sentido general, conforme al derecho administrativo los "privilegios"tienen por finalidad la no interrupción de los servicios públicos aconsecuencia de las medidas de ejecución que pudiesen darse bajo elsupuesto de solvencia de la República, permanencia indefinida en el tiempoy defensa de la integridad del patrimonio público, extendidos a ámbitosparticulares del proceso (p. 35).

Todo lo cual, resulta lógico, el problema estriba cuando enarbolando la bandera de la protección de los intereses colectivos sobre los individuales, se irrespetan o quedan con una vigencia formal sin aplicabilidad práctica los derechos de los particulares que lidian con la Administración.

Precisamente, sobre esa situación, señala Fidhel (2012):

> Estos privilegios no implican desconocimiento a la ejecución de la sentencia condenatoria; atenúan la "continuidad" del cual deriva la celeridad del procedimiento. Los privilegios y prerrogativas procesales resultan excepciones en consideración a la naturaleza

> jurídica del Estado inaceptables cuando la ejecución se refiere a un particular. Se ha fundamentado bajo los principios de derecho administrativo de Legalidad Presupuestaria - La Administración no puede hacer gasto o erogación alguna no previsto en la Ley de Presupuesto - e inembargabilidad de los bienes públicos (p. 36).

Coincidiendo con lo plasmado en la cita antepuesta, se puede afirmar que existe una apreciación errada por parte de algunos justiciables y algunos operadores de justicia, quienes creen que una sentencia condenatoria a la República, es solo un papel que no puede hacerse efectivo si la parte condenada no cumple voluntariamente.

El Dr. García Vara (2004), asegura que muchas de las prerrogativas procesales de la República son incompatibles con los principios que comportan los juicios del trabajo, por la propia naturaleza del procedimiento laboral. Por ello asegura que crear pasos y oportunidades para que la República se defienda o incorpore pruebas o alegatos extemporáneamente, crearía un procedimiento especial dentro del procedimiento ordinario laboral; por lo que se pregunta si sería más adecuado que la denominación de la norma adjetiva fuera “Ley Orgánica Procesal del Trabajo para el Sector Privado” (p. 48).

En ese mismo orden, García Vara (2004), asevera:

> Las discriminaciones en los derechos sociales, aunque se trate de la República, son contrarios al espíritu y propósito que le imprimió el constituyente y el legislador a esta Ley. El estado no desaparece por honrar los derechos de los trabajadores. Todos los derechos procesales de la República están por encima de los derechos de los particulares en sus relaciones distintas a las laborales (p. 48).

La aserción quizás parece ligera, máxime cuando la experiencia durante las últimas dos décadas ha dejado en evidencia la incapacidad de algunas administraciones públicas -*latu sensu*- para gestionar adecuadamente el talento humano y los beneficios laborales que les corresponden, en detrimento de los trabajadores y del propio Estado, lo que sí pudiera acarrear una merma considerable en las arcas públicas, pero se entiende el por qué de lo planteado por el ilustre ex juez laboral y se comparte con algunas reservas.

**Igualdad procesal de las partes**

Garantizar la igualdad de las partes en el proceso, debe ser el norte de los jueces, sin embargo determinadas circunstancias, pueden inclinar anticipadamente la balanza de la justicia hacia un lado, lo cual puede afectar otros derechos, como el debido proceso.

La expectativa de los sujetos en las relaciones laborales, al llegar a los órganos jurisdiccionales o administrativos, para resolver un conflicto, que no encontró resolución mediante la auto composición procesal, es lograr dirimir sus controversias en igualdad ante la ley, expectativa esta que deviene de un derecho expreso,establecido en primer lugar en la Constitución y desarrollado tanto por la Ley sustantiva como la adjetiva que rige la materia del trabajo.

Palomeque y Álvarez (2007), señalan que el derecho de igualdad en el ámbito de las relaciones de trabajo, dispone un doble juego institucional, en primer lugar el derecho de los sujetos laborales, entiéndase, trabajadores, sindicatos, entidades de trabajo, entre otros, a obtener un trato igualitario de los poderes públicos (derecho público subjetivo a la igualdad), que abarca dos aspectos fundamentales: igualdad en el trato dado por la ley, limitando la actuación normativa del Estado; e igualdad en la

aplicación de la ley, limitando la actuación jurisdiccional y administrativa del propio Estado. En segundo lugar, el derecho de los trabajadores a no ser discriminados por la entidad de trabajo en el desarrollo de la relación laboral (derecho privado subjetivo a la igualdad).

En cuanto al principio de igualdad procesal el autor José Ángel Balzán, citado por Calvo Baca (2005), estableció que al ser todos los ciudadanos iguales ante la ley, y en virtud del rango constitucional que este principio tiene; es deber del juez considerar en un plano de igualdad tanto al demandante como al demandado, y dentro de las características propias que ambos ocupen en el proceso, puesto que cada una de las partes tiene y ejecuta los actos que le son privativos.

Calamandrei citado por el Dr. Fernando Villasmil, citado a su vez por Calvo Baca (2005) concluye "en que el viejo concepto de igualdad procesal de las partes, es una enunciación puramente teórica, sin verdadero contacto con la realidad; y por ello el principio tiene ahora un carácter social" (p.35).

En la obra de Hermann PetzoldPernia (1974), el cual hace un estudio comparado de la noción de igualdad en el derecho de algunos estados de América Latina. En la nota previa del capítulo relativo a "La igualdad de las partes en el proceso", Adolfo Gelsi Bidart citado por Petzold explica que "significa posibilitar a cada parte que haga valer sus derechos ante el juez, rodearla de las garantías y quitar los obstáculos para que libremente pueda alegar en el ataque o en la defensa y aportar los medios de convencimiento necesarios" (p.451). Cabe destacar que, aunque esta teoría refiere una interpretación de este principio en el campo del derecho procesal civil, este principio se traslada a todo proceso bien sea este de naturaleza laboral, mercantil, agrario, en virtud de que el mismo tiene un carácter especialísimo en cuanto a su naturaleza de derecho humano.

En tal sentido, se observa que los derechos asociados a la igualdad procesal de las partes, comienzan con el derecho y posibilidad cierta de cualquier particular, de poder acudir ante el órgano jurisdiccional o administrativo del trabajo y presentar su petición, que esta sea admitida y sustanciada de manera breve y sin mayores dilaciones, respetando las garantías y derechos a la defensa y el debido proceso, y finalmente a recibir una tutela judicial efectiva.

Sobre la igualdad y el equilibrio procesal en el proceso laboral, la Sala de Casación Social (SCS) del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), sentó un criterio según el cual aclara que si bien del proceso laboral pueden surgir situaciones especiales que atienden a la particular posición que asume cada parte:

> …en procura de salvaguardar los postulados del Derecho del Trabajo que es una rama del Derecho Social, que en sí trata de minimizar las desigualdades legales para obtener un equilibrio procesal, con el cometido de alcanzar la aplicación de la justicia social en su más noble cometido: la equidad; no es menos cierto que la regla general en toda relación jurídico procesal, es que las partes mantengan derechos y facultades comunes a ellas, sin preferencias, ni desigualdades, por lo que es dable que dentro del desarrollo legislativo de esta especial rama del Derecho existan cargas procesales, que no transgredan el núcleo esencial (2012, Sentencia Nro. 1515, Del Recurso de Casación, II, párr. 17).

Es importante rescatar que aun cuando el demandado sea el Estado, cuando éste actúe como patrono, el procedimiento aplicable es el previsto en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT, 2002). Así pues, el criterio vertido *retro* resulta perfectamente subsumible a los supuestos en cuya atención se centra esta

investigación. Se insiste, la Sala es de la opinión que pese a lo especial de la rama de la que se trata, la regla general es la igualdad y el equilibrio procesal.

Del mismo modo, la SCS también ha indicado que no puede suplir los alegatos de las partes, por lo que si el recurrente no explica los argumentos que expliquen la nulidad del fallo deberá ser desechado, porque lo contrario implicaría una vulneración al principio de igualdad procesal (2013, Sentencia Nro. 376).

**Intereses individuales y colectivos en contraste**

En este caso particular, no se hará distinción entre derechos colectivos, difusos u homogéneos, sino que se les tratará como aquellos transindividuales, que afectan a un conjunto de personas sean determinables o no. Dicho de otra forma, al hablarse en este trabajo de intereses individuales en contraposición de los colectivos, la intención es solo abarcar en primer término él o los particulares en posición de trabajador reclamante frente al Estado, y en segundo lugar a las personas que conforman la población de los intereses que representa la persona jurídica de derecho público de la que se trate.

¿Qué ocurre cuando un trabajador demanda al Estado por incumplimientos que éste último ha tenido en su rol de empleador, y resulta victorioso en la contienda? Las formas de ejecución de esa decisión se estudiarán más adelante, en el siguiente capítulo, pero más allá de la práctica formal, lo que ocurre es que los intereses individuales de ese trabajador son exigidos al ente abstracto que representa a su vez los intereses de un colectivo; de ahí que se establezcan protecciones para salvaguardar los derechos de esa mayoría. Pero que se establezcan especiales cuidados para asegurar el bien de la mayor cantidad de personas posibles, frente a las reclamaciones de uno solo, no implica que los intereses de ese solo particular no importan, o deban ser desestimados.

De hecho, un análisis más profundo pudiera conducir a aseverar que si esa persona moral de derecho público está haciendo un mal manejo del personal y de los recursos públicos, lo cual se deduzca de un elevado número de sentencias laborales condenatorias; cualquier persona amparada en el artículo 26 pudiera reclamarle al Estado su responsabilidad; pero eso sería materia de otra investigación.

Fidhel (2012), sobre los privilegios procesales como la inembargabilidad, comenta que:

> Se ha discutido en la doctrina si son aplicables a todos los elementos o bienes de la República o solamente estaría referida a aquellos afectados a servicios públicos pudiendo ser sujeto de medidas ejecutorias los que no están; solución para evitar crear injustos procesales en procura de la protección de los derechos de los trabajadores. Se contraponen dos aspectos constitucionales: permanencia de los servicios públicos y defensa de los derechos de trabajadores (pp. 35y 36).

Precisamente este planteamiento hecho por Fidhel, ejemplifica con claridad cómo se contraponen unos intereses con otros, pero no puede perderse de vista que tanto unos como otros, están jurídicamente protegidos, lo que los hace reclamables y exigibles.

D ahí que al hablar de la protección jurídica del interés, Domínguez (2014) sostenga que: "…la importancia radica en la existencia o inexistencia de mecanismos idóneos y adecuados para que cesen las violaciones a los derechos y se logre la satisfacción del interés de los muchos que son afectados…" (p. 27).

## Capítulo II. Escenarios que permitirían al Estado absolverse y evadir el cumplimiento de sus obligaciones patronales

### Formas de cumplimiento voluntario que tiene el Estado

Para poder evaluar el procedimiento de ejecución de sentencias en contra de la República, es menester conjugar disposiciones contenidas en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT, 2002) y en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR, 2016).

La LOPT prevé en su artículo 12 que en todas las causas donde la República tenga en juego sus derechos, bienes e intereses patrimoniales, los jueces deben aplicar los privilegios y prerrogativas de las leyes especiales.

Por su parte el artículo 79 de la LOPT consagra que los privilegios y prerrogativas procesales son irrenunciables y deben ser observados por todas las autoridades judiciales en los procedimientos en los que la República sea parte.

Existe una limitación, respecto a la posibilidad de utilizar las formas de autocomposición procesal, salvo que exista autorización expresa del Procurador General de la República (PGR), a tenor de lo preceptuado en el artículo 84 *ejusdem* lo que proscribe la posibilidad de firmar transacciones de forma ordinaria, como ocurre con frecuencia en los juzgados laborales.

Adicionalmente, para llegar a fase de ejecución, se deberá transitar un largo recorrido por cuanto en el caso de las sentencias definitivas, estas deberán ser consultadas con el superior jerárquico del Tribunal que las haya emitido, y además los abogados que representen a la Procuraduría General de la República, deberán ejercer todos los recursos ordinarios, extraordinarios y especiales que las leyes permitan, a

menos que tengan una instrucción expresa de la máxima autoridad del órgano respectivo; pero es que se incorpora una ventaja más para la República (en detrimento de la celeridad procesal), y es que los lapsos recursivos no inician hasta tanto no se practique la notificación al PGR.

La LOPT establece en su artículo 180 que la parte condenada dispone de un lapso de tres días hábiles siguientes a la orden del Tribunal de ejecutar la sentencia, para el cumplimiento voluntario. Pero tal disposición es incompatible con la expresada en el artículo 101 de la LOPGR, que ordena al Tribunal encargado de ejecutar la sentencia, que notifique al PGR para que a su vez, éste último, solicite al órgano del cual se trate según sea el caso, que remita al Tribunal la información necesaria sobre la forma y oportunidad de la ejecución.

El artículo 102 de la LOPGR al desarrollar el procedimiento de ejecución, establece que la proposición que haga el órgano respectivo, comentada *ut supra*, deberá ser aceptada o rechazada por la parte interesada. En caso de rechazarla, el órgano deberá presentar una segunda propuesta. Si en esta oportunidad la parte no la acepta o la Administración no presenta ninguna, el Juez deberá ordenar la forma y manera de dar cumplimiento a la decisión. Todo en consonancia con el artículo 184 de la LOPT que faculta al Juez ejecutor a tomar todas las medidas que estime necesarias para materializar la efectiva ejecución del fallo.

No obstante, el Juez ejecutor tiene limitaciones a su poder, establecidas también el referido artículo 102 de la LOPGR, dependiendo del supuesto frente al cual se encuentre; pero siendo que se estudia la figura del Estado empleador, la más común sería si se trata de cantidades de dinero, en cuyo caso, cuando la parte interesada lo requiera, el Tribunal deberá ordenar la inclusión del monto condenado en la partida respectiva de los dos siguientes ejercicios presupuestarios.

Si se trata de entrega de bienes, debe poner en posesión del mismo a quien corresponda, con las limitaciones que ello pueda conllevar.

En lo que respecta a otro punto de la condenatoria, está el de las costas procesales, por la incompatibilidad existente entre dos normas vigentes. El artículo 64 de la LOPT consagra que las costas proceden contra las personas morales de carácter público, mientras que el artículo 90 de la LOPGR señala a texto expreso que la República no puede ser condenada en costas en ningún caso. Ello da pie a que, si se conjuga la ausencia de consecuencias adversas (condenatoria en costas), con la orden de interposición de los recursos posibles; la postulación de tales remedios procesales se haga de forma temeraria.

**Formas de cumplimiento forzoso contra la República**

Aun cuando la República, no cumpliere voluntariamente con base en la proposición que hubiese realizado y la aceptación del demandante; o en el supuesto de la orden del Tribunal, la ejecución forzosa está limitada; por cuanto el artículo 89 de la LOPGR proscribe toda clase de medidas preventivas o ejecutivas.

Empero, el artículo 184 de la LOPT faculta al juez para tomar las medidas que considere necesarias para asegurar la efectividad de lo decidido, el cumplimiento de lo que hubiere decretado y que no quede ilusorio lo fallado.

Quien acá expone es de la idea, que el artículo 184 antes comentado, es habilitación suficiente para que el Juez ejecutor, haga cumplir la decisión en los términos que sea prudente y necesario.

De hecho, la Sala de Casación Social en el pasado, incluso ha apercibido jueces por no hacer cumplir sus decisiones. En el caso específico de la decisión dictada el 27

de junio de 2013, ordenó el cumplimiento por equivalente de una sentencia definitiva, que se había declarado inejecutable, por cuanto el Ministerio de Obras Públicas (parte demandada en ese juicio), había cambiado su estructura y su presupuesto y no podía reenganchar materialmente a la trabajadora. Ante tal situación la Sala se expresó como de seguidas se cita:

> No puede obviar la Sala hacer un apercibimiento al juez de ejecución así como al juez superior que se apartaron de su máximo deber de administrar justicia contenido en el artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que establece que "corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias"; violando los derechos constitucionales de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva, al declarar inejecutable una sentencia definitivamente firme teniendo las herramientas legales previstas en el Código de Procedimiento Civil para ejecutarla; y, en este caso en particular, en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2013, Sentencia Nro. 486, Recurso Control de Legalidad, último párr.).

Todo lo cual se comparte, dado que, en caso contrario, la sentencia no sería más que un documento formal, sin eficacia real.

**Desarrollo jurisprudencial del tratamiento a las ventajas procesales de la República**

Sentencia de la SC del TSJ de fecha 28 de noviembre de 2002, estableció que las prerrogativas no constituyen un impedimento a la ejecución forzosa de lo decidido en

caso de incumplimiento voluntario, en resguardo de los derechos fundamentales de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

> …las prerrogativas no constituyen un impedimento para el ejercicio del derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, que se vería materializado, en este caso, con la ejecución de la sentencia, sino que más bien, tales normas son reguladoras de un procedimiento especial de ejecución, que garantiza la continuidad de los servicios públicos y la protección del interés general, por lo que el juez, para hacer efectivo el cumplimiento de lo fallado, debe recurrir al sistema con el mismo orden de prelación -dispuesto en el texto normativo- que la ley pone a su disposición para hacer ejecutar la cosa juzgada por parte de la República, y de no resultar efectivos tales mecanismos, en última instancia, y en aras de garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la justicia, puede acudirse a la ejecución forzosa del fallo a través del procedimiento ordinario, siempre y cuando la medida no recaiga sobre bienes cuya naturaleza y particularidades impidan la continuación de un servicio público, o estén afectados al interés general o se trate de bienes de dominio público (III Consideraciones para decidir, párr. 16).

Sentencia de la SCS del TSJ de fecha 8 de julio de 2008, sentó una posición controversial, pues reconoce que las empresas estatales conforme a la LOPT pueden ser condenadas en costas; pero que en el caso de Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN), por ser una filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), la Sala Constitucional en 2007 fijó con carácter vinculante la posición que le eran extensibles a PDVSA todas las prerrogativas y privilegios de la República, por lo que, a su vez se

abarcaban las filiales como PEQUIVEN y en tal virtud, no podía ser condenada en costas.

Sentencia de la SC del TSJ de fecha 12 de julio de 2010, ratificó las razones que motivan las ventajas del Estado en juicio:

> …las prerrogativas procesales a favor de la República se justifican por los específicos intereses a los cuales representa, lo que obliga al Legislador a establecer ciertas desigualdades legítimas, a través del establecimiento de privilegios a su favor, siempre que las mismas se establezcan mediante ley y no atenten contra el núcleo esencial de los derechos y principios constitucionales; determinándose su correlación e interrelación con el derecho a la tutela judicial efectiva (IV Motivaciones para decidir. Párr. 8).

Adicionalmente, estableció la forma de notificar a entes descentralizados funcionalmente, partiendo del hecho que los institutos autónomos gozan de los mismos privilegios y prerrogativas de la República, y como tal, deben ser notificados mediante oficio y no conforme a las citaciones del Código de Procedimiento Civil.

Sentencia de la SC del TSJ de fecha 15 de mayo de 2012, reitera por qué deben interpretarse tasadamente y con mesura los privilegios de la República:

> …los privilegios y prerrogativas de las que goza la Administración Pública en sus distintas manifestaciones (centralizada, descentralizada, nacional, estadal o municipal, funcional, etc.), son taxativos y deben ser interpretadas de manera restrictiva ya que de hacer una interpretación amplia o aplicar analogía de dichas normas, se atentaría contra el derecho a la igualdad y justicia social

> que se consagra como principio fundamental en la Constitución…
> (V Consideraciones para decidir, párr. 24).

En tal sentido, enunció los únicos privilegios que tenían los Institutos Autónomos, excluyendo los que no le están expresamente atribuidos y enunciando cuáles le corresponden de forma taxativa, a saber: a- Antejuicio administrativo, b- no opera la confesión ficta, c- no pueden ser condenados en costas, d- no se les puede exigir caución, e- no están sujetos a medidas cautelares o ejecutivas, f- en caso de sentencia desfavorable tienen consulta obligatoria ante el superior, g- se requiere autorización para utilizar las formas de autocomposición procesal, h- que tienen un régimen especial de notificaciones y citaciones, i- no obligatoriedad de absolver posiciones juradas; y, j- régimen especial de ejecución de sentencias condenatorias.

Sentencia de la SCS del TSJ de fecha 13 de junio de 2012, ordenó el cumplimiento forzoso de la decisión en contra de PDVSA, por estimar que el motivo para que se aplique la previsión de las siguientes dos partidas o ejercicios presupuestarios, es en resguardo al principio de legalidad presupuestaria y que PDVSA no se encuentra sometida a tal supuesto. En tal sentido, estableció un procedimiento *sui generis* para el caso específico, adecuando las previsiones de la LOPGR vigente para el momento.

Tal postura fue sometida a revisión de la Sala Constitucional, quien en sentencia de fecha 18 de junio de 2015, revocó la decisión de la SCS, afirmando que la Sala de Casación Social omitió que PDVSA es una empresa del Estado y como tal, ostenta los beneficios procesales que la Ley le confiere a la República y que por tanto, sus bienes no pueden ser objeto de medidas de embargo.Pero más puntualmente, señaló que se “infringió el derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva de la sociedad mercantil PDVSA PETRÓLEO, S.A., al aplicar un procedimiento distinto del establecido en los artículos 87 y 88 de Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley

Orgánica de la Procuraduría General de la República" (IV Consideraciones para decidir).

Particularmente, quien acá expone, estima que el criterio que debió permanecer en vigor era el expuesto por la SCS y no el fijado por la SC, toda vez que el primero ofrece una posibilidad expedita de cumplimiento al trabajador demandante, habiendo hecho uso de una interpretación iusnaturalista; pero no se desconocen las razones que motivaron la revocatoria, por ser válidas en cuanto al derecho positivo.

Finalmente, de forma reciente, y acorde a lo postulado en esta investigación sobre el alza de la figura del Estado como empleador en las relaciones laborales venezolanas, la propia SC hace un reconocimiento de ello y además puntualiza un elemento importante sobre la extensión de las prerrogativas procesales, incluso a Empresas Mixtas (lo cual se deduce cuando la Sala menciona que no importa el nivel de participación estatal). Específicamente el TSJ se pronunció así:

> …resulta un hecho de carácter público, notorio y comunicacional que actualmente el Estado venezolano posee participación en un sinfín de empresas, tanto en carácter mayoritario como minoritario, es por ello que, conforme a la potestad conferida a esta Sala Constitucional en el artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se establece con carácter vinculante que las prerrogativas y privilegios procesales en los procesos donde funja como parte el Estado, deben ser extensibles a todas aquellas empresas donde el Estado venezolano, a nivel municipal, estadal y nacional, posea participación, es decir, se le aplicará a los procesos donde sea parte todas las prerrogativas legales a que haya lugar, e igualmente dichas prerrogativas y privilegios son extensibles a los municipios y estados, como entidades político territoriales locales.

La autora de este trabajo, no cree que tal criterio interpretativo se esté ciñendo al criterio restrictivo que debería operar en estos casos, sino que por el contrario abarca más cantidad de potenciales empleadores reclamados, lo que se traduciría en mayores dificultades para los trabajadores reclamantes, de hacer efectivos los derechos que le puedan ser concedidos en las sentencias definitivas a las que hubiere lugar.

## Capítulo III. Derecho constitucional del trabajador al debido proceso y a una tutela judicial efectiva: su salvaguarda al accionar contra el Estado empleador.

### Debido proceso, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia

Chiovenda, citado por Calvo Baca (2012), explica que el debido proceso "consiste en que toda persona tiene derecho a que sea garantizada su defensa, excluyendo el arbitrio judicial y la licencia de partes" (p. 285). Es un término cotidiano, que ha trascendido los espacios estrictamente jurídicos, es común oír personas no doctas en materia jurídica, emplear la expresión debido proceso. Quizás no comprenden el sentido real y específico, pero sí tienen una idea de a lo que se refiere.

En el caso venezolano, eso que se llama debido proceso, es difícil de conceptualizar por cuanto no es algo en específico, sino que es un concepto integrado por varias garantías, todas las cuales deben ser respetadas, pues la falta de alguna acarrearía la vulneración del mismo.

Así, Agudelo (2004) concreta su esfuerzo definitorio, de la siguiente manera:

> El debido proceso es el derecho fundamental que tienen todas las personas (naturales y jurídicas) a participar en procedimientos dirigidos por unos sujetos con unas determinadas condiciones y cuyo desarrollo en su forma, en su decisión y en la contradicción de los intervinientes deberá sujetarse a los lineamientos establecidos en las normas jurídicas. Es un derecho fundamental que reclama de procedimientos pluralistas y ampliamente participativos, en los que se asegure la igualdad y un debate que permita la defensa de todos sus participantes (p. 92).

Va más allá del simple cumplimiento procedimental formal, debe haber un real cumplimiento de las garantías constitucionales para que sea respetado. El cumplimiento de este derecho, preexiste y concurre con el de la tutela judicial efectiva, no puede concebirse el uno sin el otro.

La tutela judicial efectiva, es otro derecho que tiene la ciudadanía de postular pretensiones ante los Tribunales y obtener de estos oportuna respuesta. Es decir, habría que conjugar una serie de principios y reglas para que pueda materializarse, entre ellos el derecho de petición, celeridad procesal, inmediación, etcétera.

El artículo 26 constitucional, lo consagra de la siguiente manera:

> Todos tienen derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, inclusive los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantiza una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles (CRBV, 1999).

De nada sirve postular una pretensión ante el Tribunal, si este no la tramite en tiempo oportuno, no la resuelve o la resolución que adopte no es ejecutada. De manera que la tutela judicial efectiva abarca desde la posibilidad de interponer la demanda, hasta la ejecución del fallo.

Por su parte, el derecho de acceso a la jurisdicción “constituye la materialización de la acción en el proceso del cual es titular el justiciable” (Martin, 2015, p. 150).

Refrescadas las nociones elementales de los conceptos procesales anteriormente enunciados, cabe preguntarse, ¿le son respetados al trabajador estos derechos constitucionales al momento de lidiar judicialmente contra la República? El solo hecho de las excesivas demoras, y en muchos casos la imposibilidad de ejecutar lo decidido, hace que la respuesta a la pregunta formulada, sea negativa en muchos casos.

**Función social del Tribunal Laboral como administrador de justicia frente a un patrono *sui generis* como la República**

De Sousa (2010), en su trabajo especial de grado, intitulado "Límites a la aplicación de las prerrogativas procesales a favor de la República", señala que la actuación de la administración en un proceso judicial, no la exime de procurar la satisfacción del bien común que está obligada a garantizar a la ciudadanía, ni la autoriza a obstaculizar los derechos de los particulares. Aclara que las ventajas procesales, inciden en los derechos de los intervinientes. Impidiendo que se materialice la tutela judicial efectiva.

Ríos (2012), explica que la propia LOPT, intima a los jueces a respetar los privilegios y prerrogativas de la República, consagrados en leyes especiales, en los procesos en que el Estado tenga algún interés patrimonial involucrado o discutido que pudiera ser eventualmente afectado, todo lo cual pudiera ir en detrimento de los intereses del trabajador reclamante. En tal sentido, el autor es de la opinión que, en los juicios laborales, los operadores de justicia deben desaplicar algunas normas de la LOPGR, en tanto no se resuelvan los conflictos entre leyes que surgen en los juicios laborales. Asegura que si se interpretan los derechos y los principios que los protegen de la forma más favorable y progresiva para el trabajador, y simultáneamente se interpreta en forma restrictiva las normas que tengan efectos limitantes, nada obsta

para que en los procesos laborales se desapliquen las disposiciones de la LOPGR que pueden representar un entorpecimiento del procedimiento.

Por su parte, Rojas (2014), en su trabajo de grado para optar al título de Magister en Derecho del Trabajo, planteó como objetivo general determinar la aplicación de las prerrogativas procesales del Estado en los procesos laborales y su incidencia frente a los principios de protección procesal a favor del trabajador de la administración pública, en ella, concluye que es innegable la presencia de prerrogativas en cada fase del proceso, lo cual -a su decir- garantiza a los administrados que el erario público goza de protección, rescatando que en caso de dictarse una decisión favorable al trabajador, deberá ejecutarse con sujeción a la inembargabilidad de los bienes de la nación.

**Derechos del trabajador frente al Estado en una contienda judicial**

De forma clásica, en la mayor parte de los marcos regulatorios mundiales, el derecho laboral es abundantemente proteccionista con relación al trabajador; en el caso específico venezolano, el robustecimiento legal propio de esta disciplina, termina alcanzando no solo las disposiciones sustantivas, sino también las adjetivas. *Ergo*, el procedimiento judicial laboral se encuentra marcado con la misma característica tuitiva que el derecho material. En este sentido, para Caldera (1972) siguiendo a su vez a Cesarino en su formulación de la noción jurídica social de la hiposuficencia, procede a denominar a la clase trabajadora como “los hiposuficientes”, en el entendido de ser ellos los “económicamente débiles” de las relaciones obrero- patronales (término válido en el contexto temporal de la cita indirecta, pero superado contemporáneamente).

En cuanto a la concepción social del hecho trabajo, opera en el marco de una serie de principios de orden público, pero de nada valdría el establecimiento de un

conjunto principios protectorios al trabajador, si en paralelo no concurrieran mecanismos que garanticen su efectividad. Es por ello, que los principios que inspiran la defensa de trabajadores se encuentran ampliamente desarrollados tanto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) yen los Convenios Internacionales celebrados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como en toda la normativa laboral vigente en el orden interno.

Pasco (1994), Es de la idea que los principios esenciales en el derecho procesal del trabajo, lo constituyen: i) la primacía de la realidad de las formas sobre las apariencias; ii) la desigualdad compensatoria, y; iii) el criterio de conciencia en la exégesis de la prueba y equidad en la resolución. Aclara que el principio protector pretende nivelar las desigualdades entre el patrono y el trabajador. En su opinión, es en el campo del derecho procesal laboral y no en el sustantivo, donde debe manifestarse la corrección de disparidades entre partes.

La derogada Ley Orgánica del Trabajo (LOT, 1997/2011) al referirse a las fuentes del trabajo, enunciaba en el literal e) del artículo 60, los "principios universalmente admitidos por el derecho del trabajo", sin embargo, tal mención fue suprimida en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT, 2012) en su artículo 16. Empero, se desprende del resto de su articulado, en concordancia con las normas sublegales que le son anteriores, que tales principios permanecen vigentes, por lo que en el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (RLOT, 2006) se detallan en el artículo nueve: el principio protectorio o de tutela de los trabajadores, la irrenunciabilidad de los derechos laborales de los cuales son acreedores; la primacía de la realidad o de los hechos, frente a la forma o apariencia de los actos derivados de la relación jurídico laboral; la conservación de la relación laboral, la no discriminación arbitraria en el empleo, así como la gratuidad en los procedimientos administrativos y judiciales en materia del trabajo.

Por su parte, la ley laboral adjetiva establece una serie de principios en virtud de los cuales el juez deberá orientar su actuación, entre los que destaca la uniformidad, brevedad, oralidad, publicidad, gratuidad, celeridad, inmediatez, concentración prioridad de la relación de los hechos y equidad. Respecto al principio de celeridad, se entiende como la imposibilidad de infringir o alterar la forma y oportunidad de los actos, debiendo realizarse los mismos únicamente en el momento procesal establecido sin dilaciones injustificadas. Entendiendo que en la medida que se cumplan cabalmente los lapsos y términos preestablecidos, es que se forjarán bases sólidas que resguarden el debido proceso, la imparcialidad del juez, así como el principio de igualdad de las partes.

Es patente que ante eventuales reclamaciones que pudiese realizar un trabajador a su patrono, por los conceptos que este haya generado a su favor producto de su labor y la vinculación que los unió, éstas deberían ser satisfechas a la brevedad posible: bien por i) exhortación del juez en fase de mediación, explorando fórmulas auto compositivas para la finalización de la contienda judicial; ii) por el juez de mérito o de alzada a través de la excitación a la conciliación; o, iii) por la decisión de fondo que ponga fin a la controversia, todo a los fines de no caer en una justicia retardada y por tanto ineficaz, atentando además contra la previsión constitucional de exigibilidad inmediata de las acreencias laborales.

Pareciera, preliminarmente, que este conjunto de protecciones especiales de las cuales goza el trabajador, representa *per sé* una garantía absoluta respecto a que éste está jurídicamente blindado contra ese patrono que en algún momento pudiere pretender vulnerar los derechos subjetivos adquiridos por él con ocasión a la relación sostenida.

Sin embargo, para determinar su efectividad no basta con evaluar aisladamente la consagración legal, sino que debe realizarse un análisis sistemático y sistémico que

permita considerar las normas atinentes en conjunto con el ordenamiento en el cual se hallan insertas, al tiempo de verificar en la práctica si operativamente su aplicación es útil o se ve mitigada en determinados casos, como en aquellos en los cuales el patrono (sujeto pasivo de la reclamación) es el Estado. Es justo en ese tipo de relaciones, cuando se observa que la balanza por primera vez se inclina hacia el patrono -todo lo cual es, por demás, inusual- el cual en virtud de las prerrogativas de las que goza, se muestra verdaderamente infalible, y esto se ve reflejado no sólo a lo largo de cualquier procedimiento ordinario o especial en el cual éste sea parte, sino finalmente cuando terminado el mismo, limita, condiciona y en oportunidades imposibilita la ejecución o el cumplimiento de las sentencias o providencias que procedan a condenarle, poniendo en tela de juicio la efectividad del fallo, y consecuentemente a garantizar al trabajador el goce de sus derechos laborales.

De todo lo anterior se puede observar que en estas condiciones, el trabajador que acude a la sede jurisdiccional para que le sea resarcido ese derecho subjetivo infringido, por parte de ese patrono que en este caso es el Estado, que deviene directamente del presunto incumplimiento de las obligaciones de hacer o de dar a favor de éste, no sólo deberá vivir un largo proceso lleno de lapsos adicionales, dilaciones y en oportunidades reposiciones inútiles, sino que además, finalmente se encuentra con que a pesar de haber resultado victorioso en la contienda, la reparación del daño invocado se vea ilusoria en virtud de una condena que en la práctica difícilmente podrá ejecutar.

## Capítulo IV. Conclusiones y Recomendaciones

Al delimitar los sujetos; por una parte, el Trabajador, amparado y privilegiado de forma especial con fundamento a una serie de principios universalmente admitidos por el derecho del trabajo, en su condición de “débil económico”; y por la otra, un patrono Estado titular de una serie de prerrogativas y privilegios, por ser en quien reside el deber de defender los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República; para Luego precisarlos privilegios y prerrogativas de las que gozan cada uno de estos sujetos y colocar las mismas en el plano de un litigio, con el fin de evaluar como coexisten entre sí, se llegaron a una serie de pertinentes reflexiones:

El Estado empleador, a la luz de las prerrogativas procesales y de los principios protectorios laborales, queda como un super poderoso en la relación jurídico procesal, pues las ventajas que le propina el ordenamiento jurídico resquebrajan groseramente el principio de igualdad de partes lo que es contrario a la naturaleza de los derechos procesales, más aun en el caso específico de los trabajadores, por el carácter eminentemente social de la disciplina dentro de la cual se desarrolla la relación que los vinculó jurídicamente.

Las protecciones que ofrece el legislador al Estado, en presunto resguardo de los derechos de la colectividad que ese ente abstracto representa, termina dejando en minusvalía los derechos del particular que le reclama.

Las disposiciones de la ley adjetiva laboral, de ser aplicadas más rígidamente al Estado empleador y no con las flexibilidades que le ofrecen otras leyes especiales, pudiera ofrecer mayores garantías de resguardo y salvaguarda de los intereses del trabajador demandante.

Se verificó que bajo el amparo de la prerrogativas procesales de las que goza el Estado, es común observar que luego de culminar un tortuoso litigio lleno de dilaciones, reposiciones inútiles, entre otros fenómenos y situaciones procedimentales, este trabajador luego de haber logrado a través del acto del Juez, una sentencia favorable, comienza un nuevo reto, como lo es el lograr que el órgano administrador de justicia, le materialice la ejecución de esta sentencia, como aspecto fundamental de la tutela judicial efectiva, evitando así que este patrono Estado se absuelva y evada el cumplimiento de sus obligaciones patronales.

Se observó, que ciertamente en el curso de un litigio laboral cuyos sujetos sean Trabajador y Patrono-Estado, se sobrepondrán los privilegios y prerrogativas procesales de las que goza el Estado por encima de los principios protectorios de los que goza el trabajador, fundamentado en el deber de salvaguardar y defender los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República, privando por ende el interés colectivo sobre el individual; situación esta que al ser analizada desde de la concepción más pura del principio de igualdad procesal las partes, se concluye que no es posible el concebir que en el desarrollo de un litigio, puedan existir algunos privilegios procesales que priven sobre otros, por cuanto la sola existencia de los privilegios procesales, coloca necesariamente a las partes en un plano de desigualdad, y pone en entredicho la existencia de una jurisdicción verdaderamente imparcial, haciendo utópica la materialización del principio de igualdad procesal.

El trabajador frente al Estado empleador, se encuentra en tanta desventaja como en la que se halla el empleador privado en una contienda con el trabajador. El nivel de sobreprotección dista tanto de equilibrar a las partes, que lo que ocurre es un fortalecimiento desmedido de uno de los litigantes. Pareciera entonces que el Estado cuando legisla, aprecia que el trabajador es débil frente al patrono privado, pero muy fuerte frente a él como patrono y por ende debe blindarse. Esta posición, más que una

protección a los intereses de un colectivo, se traduce en la ilusoriedad de los derechos del particular.

**Conclusiones**

En este orden de ideas, siguiendo con las reflexiones antes efectuadas, y en virtud de la investigación realizada se puntualizarán en incisos algunos elementos relevantes:

- Analizadas como fueran las prerrogativas y privilegios procesales de los cuales goza el Estado, los motivos de su existencia y su necesaria prescripción legal, nos fuerza a concluir que sería inverosímil considerar que los mismos quebranta el principio de igualdad de las partes en el proceso, toda vez que en el problema objeto de estudio no se está en presencia de una verdadera igualdad de los sujetos intervinientes en el proceso judicial, con lo cual carecería de prudencia plantear un trato igual a seres que por naturaleza son desiguales, pues el sujeto representativo de los intereses del Estado –a diferencia de los sujetos privados- sus actuaciones, frutos o perjuicios del proceso, trascienden su esfera patrimonial afectando a un colectivo generalmente indeterminado que no fue partícipe en dicho proceso, siendo que en el caso del sujeto privado, sus resultas son un imperativo de su propio interés, pues únicamente afectará a su esfera individual, no teniendo por ende ninguna consideración adicional de protección procesal más allá de las protecciones propias de las normas de orden público.

Empero, si bien por diseño legislativo es justificable la existencia de las prerrogativas procesales del Estado cuando funge como parte en un procedimiento judicial, no es menos cierto que en la actualidad legal venezolana, se ha realizado una extensión exacerbada a dichas prerrogativas que desnaturaliza su propia motivación, creando situaciones procesales que –inclusive al margen del texto expreso de la ley-,

quebranta el principio de igualdad de las partes, como sucede verbigracia en el caso de imposición de costas para las empresas del Estado, producto de la interpretación realizada por la Sala de Casación Social en la sentencia anteriormente citada del caso PEQUIVEN, donde se evidenció que por el afán de protección al Estado se apartó de los propios límites del legislador, y otorgó una prerrogativa mayor que en definitiva cercena la igualdad de resarcirse los gastos causados por el proceso.

- De igual manera, al analizar las prerrogativas procesales de las cuales goza el Estado, podemos concluir que a ése trabajador que acude a la sede jurisdiccional para que le sea resarcido ese derecho subjetivo infringido que deviene del incumplimiento por parte de ése patrono Estado, le corresponderá además de pasar un interminable proceso lleno de lapsos adicionales, dilaciones y reposiciones inútiles, vivir el drama de tener una posible sentencia favorable de muy difícil ejecución forzosa, por lo que se violarían flagrantemente no sólo las protecciones especiales de las que goza, sino inclusive su derecho constitucional a una tutela judicial efectiva la cual no se agota con poder acceder al órganos de justicia e interponer su pretensión, sino que se materializa con la efectiva ejecución de la sentencia a los fines del resarcimiento de los derechos vulnerados.

Por todo lo anterior, debemos concluir forzosamente, que las exacerbadas prerrogativas del Estado, le originan a éste la posibilidad de evadir el cumplimiento de sus obligaciones patronales quebrantando los principios protectorios del trabajador.

- Que el Estado bajo el amparo de las prerrogativas procesales de las que goza, puede no sólo en la fase cognitiva del proceso sino inclusive en la ejecución de una sentencia desfavorable a él, dilatar el cumplimiento de sus obligaciones laborales, quebrantando así flagrantemente, no sólo los principios orientadores del proceso laboral venezolano vigente, como lo son el de brevedad y celeridad, sino además, los

derechos constitucionales que tiene el trabajador, verbigracia, el derecho al cobro oportuno de sus prestaciones sociales por ser créditos laborales de exigibilidad inmediata.

- Los privilegios o ventajas procesales de las que goza el Estado constituyen instituciones, que quebrantan el principio de igualdad, y colocan en entredicho la existencia de una jurisdicción verdaderamente imparcial y hacen utópica la materialización del debido proceso y la tutela judicial efectiva.

- Los privilegios o ventajas procesales atribuidos por ley de forma restrictiva a la República han sido interpretadas extensivamente favoreciendo a la mayoría de los entes públicos.

- En el proceso laboral cuyas partes sean trabajador y el Estado- empleador, ante las prerrogativas procesales de las que goza el Estado, los principios protectorios del trabajador parecieran perder vigencia y su aplicación práctica sirve de poco.

**Recomendaciones**

En avenencia con las premisas y conclusiones de los autores citados a lo largo de la presente investigación, creemos necesaria la inmediata revisión de los privilegios y ventajas procesales de las que goza el Estado, delimitando mediante una reinterpretación restrictiva el alcance de los mismos por parte de nuestro máximo órgano judicial, en primer término (para corregir de inmediato las violaciones constitucionales), y en segundo lugar, por lo demorado del proceso, un establecimiento igualmente restrictivo por parte del órgano parlamentario; en el entendido de que no podrá alcanzarse el ideal de la justicia mientras estemos aceptando el quebrantamiento del principio de igualdad procesal, vulnerando francamente el debido proceso y la tutela judicial efectiva.

## Referencias


Agudelo, M. (2004). El debido proceso. En *Opinión Jurídica.* v. 4, No. 7 pp. 89-105. Medellín: Universidad de Medellín,

Caldera, R. (1972). *Derecho del trabajo*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo.

Calvo Baca, E. (2005).*Código Civil Venezolano comentado y concordado*. Caracas: Ediciones Libra.

Calvo Baca, E. (2012). *Vocabulario Derecho Procesal Civil Venezolano. Jurisprudenciado*. Caracas: Ediciones Libra.

Cámara Venezolano Americana de Comercio e Industria (VenAmCham) (2016). *Reporte Económico. Febrero 2016.* Recuperado en: http://www.venamcham.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2196:reporte-economico-febrero-2016-&catid=5:pagina-principal

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453 (Extraordinaria), marzo 24, 2000.

Decreto N°2173 con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.220 (Extraordinaria), marzo 15, 2016.

Decreto N° 8.938 con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), del 30 de abril de 2012. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.076 (Extraordinaria), mayo 7, 2012.

De Sousa, J. (2010). *Límites a la aplicación de las prerrogativas procesales de la República.*(Trabajo Especial de Grado). Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, Venezuela.

Domínguez, A. (2014). La protección de los intereses difusos por medio del amparo. (Trabajo de Grado para optar al Título de Magíster en Derecho Constitucional). Universidad Rafael Landívar. Guatemala de la Asunción, Guatemala.

Fidhel, L. (2012). *Procedimiento de ejecución de la sentencia laboral*. (Trabajo Especial de Grado). Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

García Vara, J. (2004). Procedimiento Laboral en Venezuela. Caracas: Editorial Melvin.

Instituto Nacional de Estadística (2014). *Principales indicadores de fuerza de trabajo 2009- 2012. Julio 2014, Nº 1*. Caracas: INE.

Ley Orgánica Procesal del Trabajo (2002). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.504 (Ordinaria), agosto 13, 2002.

Ley Orgánica del Trabajo (1997). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 5.152 (Extraordinaria) junio 19, 1997. Reformada parcialmente mayo 6, 2011. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.024 (Extraordinaria).

Martin, M. (2015). Disposiciones fundamentales de la reforma del código de procedimiento civil. En RamsisGhazzaoui (Coord.) *XVIII Jornadas Centenarias Internacionales. Derecho Procesal. Reforma, Realidad y Perspectivas. Homenaje*

*a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en su centenario (1915-2015)*. Caracas: Colegio de Abogados del estado Carabobo.

Neher, J. (1994). Privilegios y prerrogativa de la Administración en el Contencioso Administrativo. En *Libro homenaje a la obra científica y docente del Profesor José Muci- Abraham*. Caracas: Liber Amicorum.

Palomeque, M. y Álvarez, M. (2007). *Derecho del Trabajo*. 15ª ed. Madrid: Editorial Universitaria Ramon Areces.

Pasco, M. (1994). El principio protector en el derecho procesal del trabajo. En *Derecho. Vol. 48*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de:http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/viewFile/6718/6833

Pérez, J. (2005). *Derecho Procesal del Trabajo*. Barquisimeto: Editorial Pitágoras.

Petzold Pernía, H. (1974).*La noción de igualdad en el derecho de algunos Estados en América Latina*. Maracaibo: Editorial CEFD LUZ.

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (2006). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38.426 (Ordinaria) abril 28, 2006.

Ríos, L. (2011). El derecho de defensa privilegiado de la República cuando ésta no es parte en juicio en el proceso laboral. En*Lex Laboro. Vol. IV*. Maracaibo: URBE. Recuperado de: http://publicaciones.urbe.edu/index.php/lexlaboro/issue/view/97

Rojas, C. (2014). *Aplicabilidad de las prerrogativas y privilegios procesales del Estado en el proceso judicial laboral venezolano. Su incidencia frente a la*

*defensa de los derechos de los trabajadores de la administración pública en general.* (Trabajo de Grado de Maestría). Universidad de Carabobo. Valencia, Venezuela.

Sentencia número 2935. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Antonio García García. Fecha: 28 de noviembre de 2002. Dirección electrónica:
http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/noviembre/2935-281102-01-2403.HTM

Sentencia número 1098. Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Luis Eduardo Franceschi Gutiérrez. Fecha: 8 de julio de 2008. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scs/julio/1098-8708-2008-07-2100.HTML

Sentencia número 727. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Marco Tulio Dugarte Padrón. Fecha: 12 de julio de 2010. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/727-12710-2010-%2009-1430.HTML

Sentencia número 624. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Marco Tulio Dugarte Padrón. Fecha: 15 de mayo de 2012. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/624-15512-2012-11-0638.HTML

Sentencia número 596. Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Juan Rafael Perdomo. Fecha: 13 de junio de 2012. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scs/junio/0596-13612-2012-10-1580.HTML

Sentencia número 1515. Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Omar Mora Díaz. Fecha: 18 de diciembre de 2012. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scs/diciembre/1515-181212-2012-10-1085.HTML

Sentencia número 376. Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Carmen Gómez. Fecha: 6 de junio de 2013. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scs/junio/0376-6613-2013-11-336.HTML

Sentencia número 486. Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Sonia Arias. Fecha: 27 de junio de 2013. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scs/junio/0486-27613-2013-11-1184.HTML

Sentencia número 732. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Juan José Mendoza Jover. Fecha: 18 de junio de 2015. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/178644-732-18615-2015-14-0249.HTML

Sentencia número 735. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Magistrado Ponente: Juan José Mendoza Jover. Fecha: 25 de octubre de 2017. Dirección electrónica: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/204456-735-251017-2017-09-1174.HTML